Deutscher Bundestag **Drucksache 16/4847**

16. Wahlperiode 28. 03. 2007

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Haßelmann, Elisabeth Scharfenberg, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/4654 –

Stand der Verlagerung des Heimrechts an die Länder

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit der Föderalismusreform (Bundestagsdrucksache 16/813) wurde unter Punkt 7 beschlossen, „das Heimrecht" in die Gesetzgebungskompetenz der Länder zu überführen. Nach der Grundgesetzänderung lautet der neue Artikel 74, Abs. 1, Nr. 7 des Grundgesetzes (GG) nunmehr: „die öffentliche Fürsorge (ohne das Heimrecht)".

Allerdings bleibt die Bundeszuständigkeit noch so lange erhalten, bis entsprechende Regelungen in den Ländern existieren.

In der öffentlichen Anhörung zur Föderalismusreform, in der auch das Heimrecht behandelt wurde, wiesen Expertinnen und Experten darauf hin, dass eine Verlagerung des „Heimrechts" an die Länder nicht ohne weiteres möglich sei. Denn das bisher bundeseinheitlich geregelte Heimgesetz enthält eine Vielzahl an Regelungen aus verschiedenen Rechtsmaterien. So lassen sich Regelungen, die dem Privatrecht zuzuordnen sind, nicht aus der Bundeskompetenz herauslösen. Dies betrifft insbesondere Bestimmungen und Ausführungen zum Vertragsrecht, die für die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Heim und Bewohnerinnen und Bewohnern zentral ist. Darüber hinaus fallen verschiedene Einzelregelungen, die über das Heimgesetz hinausgehen, unter den Gesamtkomplex „Heimrecht". Wie ein Experte in der Anhörung deutlich machte, gebe es keine exakte Rechtsdefinition des Begriffs „Heimrecht", weswegen die Abgrenzung entsprechend undeutlich sei.

In den Fragestunden des Deutschen Bundestages vom 8. März 2006 und 15. März 2006 sowie in einer Kleinen Anfrage vom 7. April 2006 (Bundestagsdrucksache 16/1214) wurden Nachfragen nach dem Reformbedarf des Heimgesetzes und nach Möglichkeiten der Entbürokratisierung damit beantwortet, dass die Belange der Heime nicht mehr in die Zuständigkeiten des Bundes fallen, sobald die Verlagerung im Zuge der Föderalismusreform beschlossen würde (Bundestagsdrucksache 16/1298).

Erst auf Nachfrage räumte der zuständige Parlamentarische Staatssekretär Dr. Hermann Kues in der Fragestunde vom 18. Oktober 2006 ein, dass das

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 26. März 2007 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Heimrecht lediglich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 GG herausgenommen worden sei, also aus dem Bereich der öffentlichen Fürsorge und damit nicht vollständig auf die Länder übertragen worden sei (Plenarprotokoll 16/56, S. 5434 B).

Entgegen vorheriger Äußerungen der Bundesregierung wurde hier bestätigt, dass Teile des Heimrechts im Kompetenzbereich des Bundes verbleiben und derzeit an einer Klärung der Zuständigkeiten gearbeitet würde.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034) hat das Heimrecht aus der „öffentlichen Fürsorge“, Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 GG, herausgenommen. Seither fallen jene Regelungen des Heimgesetzes, die öffentlich-rechtlicher Natur sind, in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder. Dazu gehören etwa die Anforderungen an die Person des Trägers oder an den Bau oder den Betrieb von Heimen. Soweit das Heimgesetz dagegen den Heimvertrag regelt, besteht nach wie vor eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Der Heimvertrag wird zwischen dem Träger und der Bewohnerin oder dem Bewohner des Heimes geschlossen; er ist ein gemischter Vertrag der aus Elementen des Miet-, des Dienst-, des Werk- und des Kaufvertrages besteht. Gesetzliche Regelungen zum Heimvertrag sind daher „Bürgerliches Recht“ im Sinne des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 1 GG.

Das Ergebnis, dass der Bund weiterhin das Heimvertragsrecht regeln kann, entspricht nicht nur dem Wortlaut des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 7 GG, der das Heimrecht nur insoweit der Gesetzgebungskompetenz des Bundes entzieht, wie es Recht der öffentlichen Fürsorge ist. Vielmehr ist das beschriebene Ergebnis vom verfassungsändernden Gesetzgeber auch so gewollt. Das ergibt sich aus den Materialien der Projektgruppe 5 der Föderalismuskommission (vgl. PAU-5/0008 und PAU-5/0010) sowie aus dem Beitrag des Abgeordneten Joachim Stünker in der Sitzung des Deutschen Bundestages am 30. Juni 2006 (Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 16/44, Seite 4265D).

1. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über Vorhaben auf Länderebene, eigene Bestimmungen zum Heimrecht zu erlassen?

Ein Gesetzentwurf eines (Landes-)Heimgesetzes liegt nach den Erkenntnissen der Bundesregierung noch in keinem Land vor.

Am 16. und 17. November 2006 hat die Arbeits- und Sozialministerkonferenz einstimmig Elemente zur Vorbereitung von Heimgesetzen der Länder verabschiedet. Darüber hinaus hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, dass eine Arbeitsgruppe aus 7 Sozialressorts der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein erste Leitgedanken und Inhalte für Länderregelungen formuliert hat. Am 13. März 2007 hat das bayerische Kabinett Eckpunkte eines neuen bayerischen Heimgesetzes beschlossen.

2. Wie oft tagte bereits die in der Fragestunde vom 18. Oktober 2006 vom Parlamentarischen Staatssekretär bei der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Hermann Kues, erwähnte Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Neugestaltung des Heimrechts?

   Welche Ergebnisse wurden dabei bisher erzielt?

Bund-Länder-Besprechungen der für das Heimrecht zuständigen Referentinnen und Referenten erfolgen in einem regelmäßigen – zumeist halbjährlichen – Turnus. Darüber hinaus fanden zwei Gespräche mit den Ländern über die neue

Kompetenzaufteilung zwischen dem Bund und den Ländern beim Heimrecht statt. Die Gespräche dienten einem offenen und konstruktiven Meinungsaustausch, bei dem konkrete Vereinbarungen nicht getroffen wurden.

3. Auf welche Art und Weise gedenkt die Bundesregierung eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern in Bezug auf Fragen des Heimrechts herzustellen, und wie begründet die Bundesregierung dies?

4. Sieht die Bundesregierung aufgrund der unklaren Abgrenzung der Kompetenzen von Bund und Ländern in Bezug auf das Heimrecht Gefährdungspotenziale für die Wahrung von Bestimmungen des Verbraucherschutzes, der Rechte von Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie der Qualitätssicherung in Heimen?

   Wenn nein, warum nicht?

   Wenn ja, welche Gegenmaßnahmen plant die Bundesregierung, und wie begründet sie diese?

5. Welche Abgrenzungsprobleme sieht die Bundesregierung zwischen dem Vertragsrecht einerseits, das in Bundeskompetenz verbleibt, und dem Ordnungsrecht andererseits, das in Landeskompetenz fällt in Bezug auf die Ausgestaltung der Heimverträge?

   Wie gedenkt die Bundesregierung diese Abgrenzungsprobleme zu lösen?

Die Fragen 3, 4 und 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Wie bereits in der Vorbemerkung dargestellt, besteht aus Sicht der Bundesregierung eine klare Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern beim Heimrecht, bei der sich auch das Heimvertragsrecht von dem übrigen öffentlich-rechtlichen Heimrecht durchaus abgrenzen lässt. Gegenstand des Heimvertragsrechts sind die bürgerlich-rechtlichen Beziehungen zwischen dem Träger und der Bewohnerin oder dem Bewohner des Heims, wie sie durch wechselseitige Willenserklärungen im Heim geregelt werden.

6. Welche Reformen plant die Bundesregierung in Bezug auf die Bereiche des Heimrechts, die in Bundeskompetenz verbleiben?

   Sind hier Überlegungen vorgesehen, sich vom bisherigen Konzept des Heimgesetzes zu lösen und beispielsweise in Richtung eines Einrichtungen- und Dienstegesetzes zu gehen?

7. Welche Gesetzesregelung kann nach Meinung der Bundesregierung am besten die problematische Abgrenzung zwischen stationären und ambulanten Einrichtungen und Diensten sowie Heimen und Nichtheimen aufheben?

   Werden diese Ansätze bei einer Neukonzeption berücksichtigt?

   Wenn ja, in welcher Form?

   Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 6 und 7 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung prüft, ob und in wieweit neue bundesrechtliche Heimvertragsregelungen geschaffen werden sollen. In diesem Zusammenhang wird auch zu überlegen sein, ob nicht darüber hinaus auch für andere Angebote der Alten- und Behindertenhilfe (ambulante Dienste, Betreutes Wohnen, Betreute Wohngemeinschaften etc.) vertragsrechtliche Regelungen geschaffen werden sollen.

8. Welche Rolle soll das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend oder auch ein anderes Ressort (wenn ja, bitte benennen) in Zukunft in Fragen des Heimrechts spielen?

   Sind hier Koordinierungs- oder andere Aufgaben vorgesehen, und wenn ja, welche?

Unabhängig von konkreten Gesetzgebungskompetenzen wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) von seinen seniorenpolitischen Zuständigkeiten Gebrauch machen – also auch im Blick auf das Heimrecht. Das BMFSFJ wird dabei – wie bisher – mit den Ländern kooperativ und konstruktiv im Interesse der Klientinnen und Klienten und ihrer Lebensqualität zusammenarbeiten.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333